



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «КОТЛАС»**

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**ОБЩИЕ ПРАВИЛА ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ МУНИЦИПАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ «КОТЛАС» И АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ
РЕАЛИЗАЦИИ**

Утвержден распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты МО
«Котлас» № 7 от 22.01.2020

Действует с 22 января 2020 года

Котлас, Архангельская область
2020 год

Содержание

1.	Общие положения	3
2.	Требования к проведению экспертизы проекта муниципальной программы	5
3.	Порядок проведения экспертизы проектов муниципальных программ	5
4.	Требования к оформлению результатов экспертизы	6
5.	Порядок проведения аудита эффективности реализации муниципальных программ	7

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Общие правила проведения экспертизы проектов муниципальных программ муниципального образования «Котлас» и аудита эффективности их реализации» (далее - Стандарт), осуществляемого Контрольно-счетной палатой муниципального образования «Котлас» (далее – Контрольно-счетная палата), разработан в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», решением Собрании депутатов МО «Котлас» от 30 июня 2011 года № 213-438-р «О Контрольно-счётной палате МО «Котлас», Регламентом Контрольно-счетного палаты.

1.2. Стандарт разработан с учетом положений и рекомендаций, установленных Методикой проведения экспертизы проектов муниципальных программ, ведомственных целевых программ и аудита эффективности муниципальных целевых программ, утвержденной Решением Президиума Союза муниципальных контрольно-счетных органов от 26.09.2011 (п.5.2.), Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденных Коллегией Счетной Палаты Российской Федерации (протокол от 17.10.2014 г. № 47К), статьи 179 Бюджетного кодекса РФ, пункта 7 части 2 ст. 9 Федерального Закона от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», п. 7 ч. 1 ст. 8 решения Собрании депутатов МО «Котлас» от 30 июня 2011 года № 213-438-р «О Контрольно-счётной палате МО «Котлас».

1.3. Бюджетным кодексом Российской Федерации статьёй 179 определено понятие муниципальных программ и статьёй 179.3 понятие ведомственных целевых программ.

Согласно указанным статьям БК РФ разработка, утверждение и реализация муниципальных программ и ведомственных целевых программ (далее – муниципальные программы, программы) осуществляются в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования. При этом для муниципальных программ БК РФ установлено, что:

объем бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ подлежит утверждению законом (решением) о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования;

муниципальные программы, предлагаемые к реализации начиная с очередного финансового года, а также изменения в ранее утвержденные муниципальные программы подлежат утверждению в сроки, установленные местной администрацией;

представительные органы муниципальных образований вправе осуществлять рассмотрение проектов муниципальных программ и

предложений о внесении изменений в муниципальные программы в порядке, установленном нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;

муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с решением о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу;

по каждой муниципальной программе ежегодно должна проводиться оценка эффективности ее реализации на основании порядка и критериев, установленных местной администрацией муниципального образования;

по результатам указанной оценки местной администрацией муниципального образования может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной муниципальной программы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации муниципальной программы.

1.4. Экспертиза проектов муниципальных целевых программ проводится в целях:

определения соответствия положений, изложенных в проекте Программы, действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, Архангельской области и муниципального образования «Котлас»;

оценки соответствия поставленных в проекте программы целей и задач показателям прогноза социально-экономического развития муниципального образования на соответствующий период;

оценки экономической обоснованности и достоверности (реалистичности) объема ресурсного обеспечения программы, возможности достижения поставленных целей при запланированном объеме средств, полноты использования возможностей привлечения средств иных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации помимо бюджета МО «Котлас», а также средств иных источников для реализации программы.

Экспертиза проекта программы не предполагает оценку общего социального, экономического эффекта от реализации программы, определение масштаба и динамики негативных и позитивных социальных воздействий при принятии или непринятии программы. В пределах своей компетенции Контрольно-счетная палата вправе выразить свое мнение по указанным аспектам.

Экспертиза проекта программы включает оценку его соответствия основным направлениям государственной политики, установленным законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Архангельской области и МО «Котлас» в соответствующей сфере обеспечения жизнедеятельности города.

Заключение Контрольно-счетной палаты по результатам экспертизы не должно содержать политических оценок проекта программы.

1.5. При проведении экспертиз проектов программ Контрольно-счетная палата в рамках своей компетенции вправе оценивать наличие в них коррупциогенных факторов.

2. Требования к проведению экспертизы проекта муниципальной программы

2.1. Объем экспертизы проекта программы определяется руководителем экспертизы исходя из целей и задач экспертизы и условий ее проведения (срока подготовки заключения, а также полноты представленных материалов и качества их оформления).

2.2. При проведении экспертизы проекта программы учитывается опыт контроля формирования и использования средств МО «Котлас» в соответствующей сфере деятельности, результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

2.3. Экспертиза проектов решений об изменении программ осуществляется посредством анализа вопросов правомерности и обоснованности исключительно предлагаемых изменений программы, соответствия их показателям бюджета МО «Котлас», конечным результатам программы.

3. Порядок проведения экспертизы проектов муниципальных программ

3.1. В соответствии с настоящим Стандартом в ходе проведения экспертизы проектов муниципальных программ подлежат рассмотрению следующие вопросы:

1) Оценка проблемы, для решения которой принимается муниципальная программа, в том числе:

актуальность проблемы, анализ причин ее возникновения;

целесообразность и необходимость решения проблемы программным методом.

2) Анализ целей муниципальной программы и задач, которые необходимо выполнить для достижения указанных целей, в том числе:

соответствие целей муниципальной программы поставленной проблеме, соответствие планируемых задач целям муниципальной программы;

четкость формулировок целей и задач, их конкретность и реальную достижимость в установленные сроки реализации муниципальной программы;

наличие измеряемых (натуральных и стоимостных) показателей, позволяющих оценить степень достижения целей и выполнения задач.

3) Анализ перечня программных мероприятий, планируемых к выполнению в ходе реализации муниципальной программы, в том числе:

взаимозависимость программных мероприятий, в том числе по срокам реализации, отсутствие дублирования мероприятий других действующих муниципальных программ;

соответствие программных мероприятий целям и задачам муниципальной программы;

исключение мероприятий, выполнение которых возможно в рамках основной деятельности.

При необходимости разделения муниципальной программы на этапы проверить наличие и обоснованность промежуточных планируемых результатов.

4) Анализ, оценка объемов и источников финансирования муниципальной программы, в том числе:

обоснованность объемов финансирования программных мероприятий;

обоснованность источников финансирования и их структуры по программным мероприятиям, для бюджетного финансирования - в разрезе целевых статей и видов расходов (в целом и по годам);

обоснованность объемов и механизма привлечения внебюджетных источников финансирования.

5) Оценка планируемой эффективности реализации муниципальной программы.

Для проведения оценки эффективности реализации муниципальной программы необходимо построение системы мониторинга, которая включает в себя целевые показатели (индикаторы) на срок реализации программы. Целевые показатели (индикаторы) должны соответствовать следующим требованиям:

индикатор должен быть четко сформулирован, прост для понимания;

индикатор должен иметь достоверный источник информации или методику расчета;

должна быть взаимосвязь между индикаторами и программными мероприятиями.

б) Наличие механизма управления муниципальной программы, мониторинга и контроля за ходом ее реализации:

проверить наличие ответственных за реализацию программы в целом и за исполнение отдельных программных мероприятий;

оценить представленный механизм управления муниципальной программы, в том числе схемы мониторинга реализации программы и взаимодействия заказчиков и исполнителей программных мероприятий.

3.2. Проведение экспертизы проекта муниципальной программы является экспертно-аналитическим мероприятием, проводимым в рамках предварительного контроля правовых актов МО «Котлас».

4. Требования к оформлению результатов экспертизы.

4.1. По результатам проведения экспертизы составляется заключение на проект программы (далее – заключение).

4.2. Заключение состоит из вводной и содержательной частей.

4.3. Во вводной части заключения указываются реквизиты документов, по результатам рассмотрения, на основании и с учетом которых проведена экспертиза. Во вводной части заключения могут указываться привлеченные эксперты, чьи материалы были учтены при подготовке заключения.

4.4. В содержательной части заключения отражаются наиболее существенные проблемные вопросы, выявленные в ходе экспертизы в

отношении следующих элементов и принципиальных решений проекта программы:

- анализа предметной ситуации и факторов ее существующего состояния;
- определения целей, выбора конечных результатов программы;
- постановки задач, выбора принципиальных подходов решения проблемы (улучшения состояния жизнедеятельности города);
- распределения задач и мероприятий между соисполнителями программы;
- формирования программных мероприятий, в том числе определения параметров сводных муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг (выполнение работ);
- определения мер нормативно-правового регулирования;
- установления финансовых потребностей программы, в том числе с учетом выпадающих доходов бюджета МО «Котлас».

4.5. При обнаружении в ходе проведения экспертизы проекта программы коррупциогенных факторов в заключении на проект программы должно быть сделано соответствующее указание.

4.6. Все суждения и оценки, отраженные в заключении, должны подтверждаться ссылками на исследованные положения проекта, а также ссылками на нормы законов и иных нормативных правовых актов (в случае выявления нарушения их положений).

4.7. В заключении на проект программы не даются рекомендации по утверждению или отклонению администрацией МО «Котлас» представленного проекта программы.

4.8. Заключение по результатам экспертизы проекта программы подписывается руководителем экспертизы и направляется в установленном порядке в Собранию депутатов МО «Котлас», Главе МО «Котлас», в орган исполнительной власти МО «Котлас», представивший проект программы на экспертизу в Контрольно-счетную палату, иным должностным лицам, определяемым председателем Контрольно-счетной палаты.

5. Порядок проведения аудита эффективности реализации муниципальных программ

5.1. Аудит эффективности реализации муниципальных программ проводится в целях оценки эффективности использования бюджетных средств, полученных для реализации муниципальных программ, а также выработки рекомендации по дальнейшим действиям.

5.2. Эффективность использования бюджетных средств характеризуется соотношением между результатами реализации программ и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств.

Экономичность выражает наилучшее соотношение между ресурсами и результатами их использования.

Продуктивность характеризует рациональность использования ресурсов.

Результативность показывает степень достижения намеченных целей и решения поставленных задач.

При проведении аудита эффективности муниципальных программ устанавливается, насколько экономично, продуктивно и результативно использованы бюджетные средства объектами проверки для достижения запланированных программой целей, решение поставленных задач, или определяются отдельные из указанных сторон эффективности использования бюджетных средств.

Экономичность характеризует взаимосвязь между объемом бюджетных средств, направленных объектом проверки на реализацию программы, и достигнутым уровнем результатов с учетом обеспечения их соответствующего качества.

Использование бюджетных средств является экономичным, если проверяемый объект достиг заданных результатов с применением их наименьшего объема (абсолютная экономия) или более высоких результатов с использованием заданного объема бюджетных средств (относительная экономия).

Продуктивность использования бюджетных средств определяется соотношением между объемом оказанных услуг, других результатов деятельности объекта проверки и затраченными на получение этих результатов материальными, финансовыми, трудовыми и другими ресурсами.

Использование бюджетных средств объектом проверки может быть оценено как продуктивное в том случае, когда затраты ресурсов на единицу оказанной услуги или объем оказанной услуги на единицу затрат, будут равны или меньше соответствующих запланированных показателей.

Результативность характеризуется степенью достижения запланированных результатов использования бюджетных средств или деятельности объектов аудита эффективности и включает в себя определение экономической результативности и социально-экономического эффекта.

Экономическая результативность определяется путем сравнения достигнутых и запланированных экономических результатов использования бюджетных средств или деятельности объектов, которые выступают в виде конкретных продуктов деятельности (объемы оказанных услуг, количество людей, получивших услуги, и т.п.).

Социально-экономический эффект использования бюджетных средств определяется на основе анализа степени достижения установленных социально-экономических целей и решения поставленных задач, на которые были использованы бюджетные средства.

5.3. Предметом аудита эффективности является деятельность органов местного самоуправления, исполнителей и бюджетополучателей в рамках реализации программ.

5.4. Объектами аудита эффективности являются разработчики, кураторы, исполнители и бюджетополучатели в рамках реализации программы:

органы местного самоуправления, являющиеся главными распорядителями или распорядителями бюджетных средств; учреждения (казенные, бюджетные, автономные); муниципальные унитарные предприятия; иные организации и предприятия.

При выборе объектов аудита эффективности необходимо учитывать объемы бюджетных средств, направленных объектом на финансирование мероприятий программы.

5.5. Аудит эффективности может осуществляться посредством проведения проверки и анализа:

организации использования бюджетных средств;
результатов использования бюджетных средств;
деятельности проверяемых организаций и учреждений по использованию бюджетных средств.

5.6. Проведение аудита эффективности включает три этапа:

планирование проверки;
осуществление проверки;
подготовка отчета о результатах проверки.

5.6.1. На первом этапе осуществляется предварительное изучение предмета и объектов для определения целей конкретного аудита эффективности, вопросов проверки и анализа, выбора критериев оценки эффективности и способов его проведения, по результатам которых подготавливается программа проведения аудита эффективности.

Для осуществления конкретного аудита эффективности необходимо выбрать несколько целей. Они должны четко устанавливать рамки предмета деятельности объектов аудита эффективности, содержание которых подлежит проверке и оценке.

Цели аудита эффективности могут быть определены исходя из формулировок целей и задач, установленных в проверяемой муниципальной программе, а также результатов ее реализации. В составе целей может быть определение какой-либо из сторон эффективности использования бюджетных средств – экономичности, продуктивности, результативности. Формулировки целей должны начинаться словами «определить», «установить», «выявить», «оценить» и т.п.

По каждой из выбранных целей определяются критерии и вопросы аудита эффективности.

Цели, критерии и вопросы аудита эффективности представляют собой три основных компонента, которые должны быть взаимосвязаны между собой.

Вопросы аудита эффективности определяются по каждой цели и должны ей соответствовать. Перечень и содержание вопросов должны быть такими, чтобы результаты их проверки и анализа, выступающие в форме полученных доказательств, обеспечивали достижение поставленной цели аудита эффективности.

В соответствии с вопросами аудита эффективности проводится проверка на объектах, осуществляется сбор фактических данных и информации. Формулировки вопросов должны отражать конкретные действия или устанавливать контрольные процедуры, которые необходимо осуществить в отношении различных аспектов предмета или деятельности объекта аудита эффективности.

Критерии аудита эффективности применяются для оценки эффективности использования бюджетных средств и служат основой для заключений и выводов по результатам проверки.

Критерии оценки эффективности это качественные и/или количественные характеристики деятельности проверяемого объекта по использованию бюджетных средств, которые показывают, что должно быть в проверяемой сфере и какие результаты являются свидетельством эффективного расходования бюджетных средств.

Критериями оценки эффективности использования бюджетных средств, направленных на реализацию программных мероприятий, могут быть определены количественные показатели ожидаемых результатов выполнения муниципальной программы.

В процессе выбора критериев необходимо обсудить и согласовать с руководством объектов проверки перечень критериев, включаемых в программу аудита эффективности, который будет применяться для оценки эффективности использования бюджетных средств.

По результатам предварительного изучения предмета и объекта принимается программа проведения аудита эффективности, которая должна содержать перечень вопросов и объектов проверки, определяющих масштаб ее проведения.

В программе должны найти отражение:

- цель аудита эффективности;
- предмет аудита эффективности;
- объекты аудита эффективности;
- перечень вопросов, определяющих рамки и масштабы аудита эффективности;
- критерии оценки эффективности;
- срок проведения аудита эффективности;
- срок представления отчета о результатах аудита эффективности.

5.6.2. На втором этапе аудита эффективности проводятся проверка и анализ результатов использования бюджетных средств в соответствии с вопросами программы, в том числе непосредственно на объектах, в ходе которых осуществляются сбор и анализ фактических данных и информации, необходимых для получения доказательств. Составляются акты и рабочие документы, фиксирующие результаты проверки и анализа, которые служат основой для подготовки заключений, выводов и рекомендаций.

5.6.3. На третьем этапе аудита эффективности подготавливаются и оформляются его результаты.

Для этого необходимо:

подготовить заключения по итогам сравнения собранных фактических данных и полученной информации с критериями оценки эффективности;

сделать выводы по каждой поставленной цели аудита эффективности;

разработать рекомендации по повышению эффективности использования бюджетных средств, при аудите эффективности промежуточных итогов реализации программы могут быть даны рекомендации о внесении изменений в программу;

оформить итоги в отчете и других документах, которые необходимо подготовить по результатам проведения аудита эффективности.